

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Pasal 1 Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 201409 tentang kebidanan, selanjutnya di sebut Undang-Undang Kebidanan menyatakan, bahwa Kebidanan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan bidan dalam memberikan pelayanan kebidanan. kepada perempuan selama masa sebelum hamil, masa kehamilan, persalinan, pascapersalinan, masa nifas, bayi baru lahir, bayi, balita, dan anak prasekolah, termasuk kesehatan reproduksi perempuan dan keluarga berencana sesuai dengan tugas dan wewenangnya

Pada Pasal 46 Undang Undang Kebidanan disebutkan bahwa bidan memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan asuhan kebidanan. Adapun wewenang tersebut adalah :

1. Memberikan Asuhan Kebidanan pada masa sebelum hamil;

Masa sebelum hamil di mulai dari remaja putri, calon pengantin, asuhan di berikan berupa konseling, kesehatan reproduksi, pemberian imunisasi, pemberian tablet tambah darah diberikan waktu haid, untuk mencegah anemia dalam persiapan kehamilan untuk menjadi seorang ibu.

2. Memberikan Asuhan Kebidanan pada masa kehamilan normal;

kehamilan adalah normal sebagai kodrat yang di berikan Yang Kuasa kepada wanita, namun ada juga sebagian wanita takut menghadapi kehamilan, dengan segala keraguan, ketakutan, apalagi zaman sekarang di mana internet bisa di akses di mana saja dan kapan saja , info- info mudah di dapat tapi tidak

semuanya benar, yang membuat calon ibu semakin takut dalam menghadapi kehamilannya. Bidan sangat berperan di sini dalam mendampingi, memberi konseling, asuhan, pembinaan yang bertujuan agar ibu dapat melewati kehamilannya dengan sehat, selamat sampai persalinan, melahirkan bayi yang sehat sebagai generasi penerus bangsa.

3. Memberikan Asuhan Kebidanan pada masa persalinan dan menolong persalinan normal;

Menghadapi persalinan menimbulkan rasa ke takutan dalam diri ibu, apalagi bagi ibu yang melahirkan pertamakalinya, banyak ibu muda lebih memilih untuk melahirkan secara *secio sesaria* karena takut sakit melahirkan normal, disinilah bidan berperan dalam masa kehamilan, agar ibu menjalani persalinan normal dengan baik, tanpa rasa takut yang berlebihan, karena sajatinya Allah telah menciptakan jalan lahir yang sempurna, betapapun perlukaannya akan sembuh secara sempurna dalam waktu 40 hari.

4. Memberikan Asuhan Kebidanan pada masa nifas;

Nifas adalah masa pemulihan organ organ reproduksi setelah melahirkan, masa nifas di mulai dari 2 jam setelah melahirkan sampai 40 hari setelahnya, masa ini merupakan masa kritis bagi ibu dan bayi maka di perlukan perlu perhatian, mencakup kesehatan ibu dan bayi, fisik dan psikologis, mencegah komplikasi yang mungkin akan terjadi, merujuk bila ada komplikasi, mengajarkan ibu cara menyusui bayi dengan benar, memberikan iminulasi pada bayi, melakukan perawatan tali pusat sampai puput, dan menganjurkan ibu untuk memakai alat kontrasepsi , sebelum masa

nifas berakhir agar dapat mengatur jarak kehamilan, karena jarak kehamilan yang terlalu dekat akan membahayakan ibu, secara medis pulihnya sel darah merah ibu dengan sempurna 2 tahun setelah melahirkan, sama dengan anjuran dalam agama islam untuk menyusui sampai 2 tahun, menyusui akan menghambat proses matangnya sel telur sehingga dapat menunda kehamilan.

5. Melakukan pertolongan pertama kegawatdaruratan ibu hamil, bersalin, nifas, dan rujukan;

Pada kondisi gawat darurat bidan wajib memberikan pertolongan pertama terlebih dahulu sebelum melakukan rujukan, seperti memasang infus, menstabilkan jalan nafas pada pasien dengan gangguan pernafasan

6. Untuk mencegah kasus risiko, bidan melakukan deteksi dini pada saat kehamilan, persalinan, masa nifas, dan pasca keguguran dengan tindak lanjut rujukan.

Seorang bidan adalah apabila telah menyelesaikan program pendidikan bidan yang berdasarkan kompetensi esensial ICM (*International Confederation of Midwives*) untuk praktik kebidanan dasar dan kerangka kerja standar global ICM (*International Confederation of Midwives*) untuk pendidikan kebidanan dan diakui di negaranya dan telah lulus dari pendidikan tersebut serta memenuhi kualifikasi untuk didaftarkan atau register dan atau memiliki izin yang sah (lisensi) untuk melakukan praktik bidan dan memiliki gelar 'bidan' yang

melaksanakan praktik sesuai kompetensi. Selain itu, bidan bekerja sebagai tenaga professional yang bertanggungjawab dan akuntabel menjadi mitra perempuan.¹

Bidan merupakan seorang wanita yang sudah lulus melalui pendidikan formal, terdaftar di pemerintah serta mendapatkan kewenangan untuk melakukan praktik mandiri.² Profesi bidan merupakan profesi yang tertua sejak dahulu. Profesi bidan adalah seorang wanita yang dipercayai dalam menolong persalinan seorang ibu, mendampingi proses persalinan sampai ibu bisa merawat bayinya sendiri. Bidan merupakan profesi yang melakukan pekerjaan sesuai dengan standar praktek kesehatan dan kecakapan yang dimilikinya.³

Seorang bidan dalam menjalankan profesinya harus memiliki tingkat kesabaran yang tinggi, selain itu harus memiliki komunikasi yang efektif karena berhadapan dengan orang yang sakit. Komunikasi membantu pasien untuk mendapatkan informasi tentang penyakitnya.⁴

Fenomena yang terjadi di masyarakat, masyarakat masih tetap ingin mendapatkan pelayanan kesehatan yang mereka butuhkan dari seorang bidan walaupun bidan tidak boleh melakukan praktik pengobatan. Ini dikarenakan pasien dari baru lahir sampai lanjut usia, laki-laki maupun perempuan, sepanjang alur kehidupan dengan alasan kedekatan historis. Pelayanan ini yang menjadikan bidan berada dalam dilema, tetap melayani di luar tugas dan wewenang yang sudah ada atau menolak yang berakibat sosial. Sebagai pemberi informasi dan

¹Ikatan Bidan Indonesia, 2016. *Defenisi Bidan*. Diakses melalui https://ibi.or.id/id/article_view/a20150112004/definisi.html

²Elisabeth Siwi Walyani, 2014, *Kebidanan Komunitas*, Pustaka Baru Press, Yogyakarta, hlm 1

³*Ibid*

⁴Sarwono Prawirohardjo, dkk. 2006, *Buku Panduan Praktis Pelayanan Kesehatan Maternal dan Neonatal*, Tridasa, Jakarta, hlm 1

sokong kepada seseorang sehingga mampu membuat keputusan yang terbaik dan memungkinkan baginya.⁵ Hal ini bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Kebidanan Pasal 46 tentang tugas dan wewenang Bidan.

Dalam mengerjakan tugasnya, bidan wajib memiliki Surat Tanda Registrasi Bidan (STRB) dan Surat izin Praktek Bidan (SIPB) sebagaimana tertuang pada Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 28 Tahun 2017 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktek Bidan.

Praktik mandiri bidan adalah praktek yang dilakukan seorang bidan dengan berdiri sendiri dan bekerja sesuai dengan kewenangannya. Dalam melakukan praktik mandiri seorang bidan harus mematuhi aturan hukum yang berlaku, etika profesi serta menjalankan kewenagannya dengan penuh tanggung jawab. Praktik mandiri bidang sering disebut dengan istilah PMB.

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang memiliki tenaga bidan kurang lebih 357.000, di Sumatera Barat kurang lebih sebanyak 5.289 bidan, dan di Kota Padang sebanyak 1188 orang, diantaranya bidan yang membuka praktik mandiri bidan di Kota Padang yaitu sebanyak 140 Praktik Mandiri Bidan.⁶

Berdasarkan latar belakang, terdapat perbedaan antara ketentuan dalam Undang Undang Kebidanan tentang pelaksanaan tugas dan wewenang di Praktik Mandiri Bidan dan pelaksanaan di lapangan. Hal ini merupakan permasalahan

⁵*Ibid*, hlm 7

⁶Data dari IBI Cabang Padang, Tahun 2019

yang harus diselesaikan agar hak dan kewajiban para pihak terpenuhi, sehingga penulisan hukum ini diberi judul:

Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Praktik Mandiri Bidan Di Kota Padang Berdasarkan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kebidanan

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pelaksanaan tugas dan wewenang praktik mandiri bidan di Kota Padang berdasarkan Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kebidanan?
2. Apa saja kendala yang dihadapi dalam penerapan pelaksanaan tugas dan wewenang praktik mandiri bidan di Kota Padang berdasarkan Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kebidanan?
3. Apa saja upaya yang dilakukan dalam penerapan Undang Undang Kebidanan pada bidan praktik mandiri di kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah di atas, adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pelaksanaan tugas dan wewenang praktik mandiri bidan di Kota Padang berdasarkan Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kebidanan
2. Untuk menganalisis kendala yang dihadapi dalam penerapan pelaksanaan tugas dan wewenang praktik mandiri bidan di Kota Padang berdasarkan Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kebidanan.

3. Untuk menganalisis upaya yang dilakukan dalam penerapan Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kebidanan terhadap bidan praktik mandiri dikota Padang.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Bagi ilmu hukum, khususnya Hukum Kebidanan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi mahasiswa fakultas hukum yang berhubungan dengan Tugas dan Wewenang terhadap Praktik Mandiri Bidan.

2. Manfaat Praktis

Bagi masyarakat dapat menambah wawasan ilmu pengetahuan dan bagi pihak terkait dapat menjadikan sebagai referensi, informasi dan sebagai bahan pertimbangan berkaitan dengan tugas dan Wewenang terhadap Praktik Mandiri Bidan.

E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

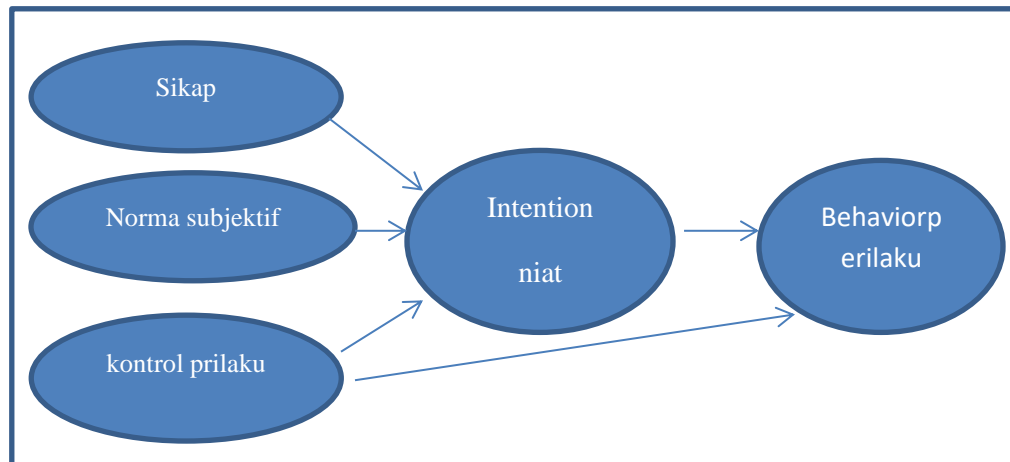
1. Kerangka Teoritis

a. *Theory of Planned Behavior* (TPB)

Theory of Planned Behavior (TPB) merupakan perluasan dari *Theory of Reasoned Action* (TRA). Dalam TRA dijelaskan bahwa niat seseorang terhadap perilaku dibentuk oleh dua faktor utama yaitu *attitude toward the behavior* dan *subjective norms*, sedangkan dalam TPB ditambahkan satu faktor lagi yaitu *perceived behavioral control*.⁷

⁷Icek Ajzen, 2005, *Attitudes, Personality, And Behavior*, First Published, New York, hlm 117

GAMBAR 1.1



Konstruk ini ditambahkan di TPB untuk mengontrol perilaku individual yang dibatasi oleh kekurangan-kekurangannya dan keterbatasan-keterbatasan dari kekurangan sumber-sumber daya yang digunakan untuk melakukan perilakunya.

Faktor-faktor *Theory Planned Behaviour*(TPB)

1) Sikap mengarah perilaku

Sikap tidak sama dengan perilaku, tetapi sikap dapat mengarah pada suatu perbuatan yang tertuju pada perilaku. Perilaku seseorang berasal dari sikapnya yang positif sehingga menjadi perilaku yang dilakoninya. Jadi sikap dapat mengarahkan orang lain untuk berperilaku. Dalam hal ini sikap bidan yang dekat dengan masyarakat membuat masyarakat tetap memilih bidan dalam pelayanan kesehatan.

2) Norma Subyektif

Seseorang dalam berperilaku akan melakukan hal yang dianggap suatu perbuatan yang dapat diterima oleh orang banyak dan dianggap penting bagi dirinya untuk menerima perilaku yang diperbuatnya, sehingga kesadaran ini

bersifat subyektif yang dikenal dengan Norma subyektif. Pada profesi bidan yang tidak mau menolong masyarakat maka bidan akan mendapatkan hukuman atas perilakunya.

3) Persepsi kontrol perilaku

Dalam berperilaku seorang individu tidak sepenuhnya dapat mengontrol perilakunya di bawah kendali seseorang atau dalam keadaan tertentu individu dapat mengontrol perilakunya dibawah kendali individu tersebut. Dalam mengendalikan perilaku dipengaruhi oleh faktor dari dalam dan faktor luar. Faktor dari dalam seperti adanya kemauan, keahlian, informasi dan lainnya. Sedangkan faktor luar tergantung dari kondisi lingkungan sekitar. Pandangan terhadap kontrol perilaku adalah seseorang yang tahu bahwa perilakunya menunjukkan pengendalian yang dilakukanya dirinya. Misalnya, pada faktor di dalam seorang bidan tidak mau melakukan praktik bidannya, namun pada saat terjadi faktor eksternal seperti terjadinya kedekatan dengan masyarakat sehingga bidan tetap melakukan pelayanan dan terkadang bertindak yang bertentangan dengan tugas dan perilakunya.

b. Teori Peran (*Role Theory*)

Teori peran adalah teori yang merupakan perpaduan antara orientasi, maupun disiplin ilmu. Selain dari psikologi, teori peran berawal dari sosiologi dan antropologi.⁸ Sesuai dengan teori ini, harapan peran merupakan pemahaman bersama yang menuntun individu untuk berperilaku dalam kehidupan sehari-hari. Teori peran dalam perilaku

⁸Sarwono, SW. 2002. *Teori-teori Psikologi Sosial*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta. hlm 23

organisasi, dimana bidan dituntut untuk berperilaku sesuai norma-norma yang berlaku yang mana sebuah lingkungan organisasi dapat mempengaruhi harapan setiap individu mengenai perilaku peran, menginterpretasikannya dan merespon dalam berbagai cara.

c. Teori Kewenangan

Kewenangan adalah seluruh peraturan yang berhubungan dengan penggunaan wewenang oleh subjek hukum di ranah publik.⁹ Menurut Robert Bierstedt dalam Miriam Budiarjo, wewenang (*authority*) merupakan kekuasaan yang dilembagakan atau *institutionalized power*.¹⁰ Ateng Syafrudin membedakan definisi antara wewenang dan kewenangan. Kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan formal, artinya kekuasaan tersebut diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang (*competence bevoegheid*) merupakan bagian dari suatu kewenangan (*authority, gezag*). Wewenang tidak saja berhubungan dengan pelaksanaan tugas tetapi wewenang juga ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹¹

Menurut Indroharto dalam Salim, menjabarkan bahwa wewenang merupakan merupakan kesanggupan dari peraturan perundang-undangan yang menimbulkan akibat-akibat hukum.¹² Kewenangan selalu dikaitkan dengan kekuasaan, sehingga kewenangan masuk ke dalam Teori Hukum (*the rule of law*).

⁹Ridwan HR, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 110

¹⁰*Ibid*

¹¹Ateng Syafrudin, 2000, Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Yang Bersih dan Bertanggung jawab, *Jurnal Pro Justicia, Edisi IV*, Universitas Parahyangan, Bandung, hlm 22

¹²Salim, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis, dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 185

Azas legalitas merupakan unsur penting yang harus ada pada nega hukum, dalam azas legalitas mengandung makna bahwa tanpa dasar wewenang yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, maka dalam pemerintahan tidak akan terdapat wewenang yang dapat mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Wewenang memiliki menjadi hal yang sakral pada suatu pemerintahan, karena berjalannya pemerintahan baru berdasarkan adanya wewenang yang diperolehnya artinya *rechmatigheid* atau *onrechmatigheid* dalam tindakan pemerintah ditentukan berdasarkan adanya wewenang dan peraturan perundang-undangan.¹³ Wewenang dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara digambarkan seperti kekuasaan hukum. Dalam konsep hukum publik wewenang melambangkan kekuasaan.¹⁴ Sadjijono yang dikutip oleh Nomensen Sinamo, mengatakan bahwa wewenang berbeda dengan *bevoeghdeid*, dimana perbedaannya sangat mendasar terutama dari karakter hukumnya. *Boveighdheid* merupakan istilah yang digunakan dalam hukum privat, tetapi kata wewenang hanya berlaku pada hukum publik saja.¹⁵

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Administrasi Pemerintahan Nomor 30 Tahun 2014, Pasal 1 Ayat (5) menyatakan bahwa:

¹³ Yuslim, 2014, *Ringkasan Disertasi Kewenangan Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Kabupaten/Kota Menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, Program Doktor Ilmu Hukuk Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Umum Universitas Andalas, Padang, hlm 13

¹⁴ Victor Imanuel W. Nalle, 2013, *Konsep Uji Materiil, Kajian Pembentukan dan Uji Materiil Peraturan kebijakan Indonesia*, Setara Pers, Malang, hlm 12

¹⁵ Nomensen Sinamo, 2014, *Hukum Administrasi Negara: suatu kajian kritis tentang Birokrasi Negara*, Jala Permata Aksara, Jakarta, hlm 103

“kewenangan merupakan suatu kekuasaan badan dan/atau pemerintah dan penyelenggara pemerintah lainnya yang pada saat pengambilan keputusan atau memutuskan tindakan bertujuan untuk menyelenggarakan pemerintahan”. Selanjutnya di Ayat (9) menyebutkan diskresi adalah suatu putusan atau tindakan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi masalah nyata dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan memberikan pilihan yang jelas dan adanya stagnasi pemerintahan.

Dalam peraturan perundang-undangan terdapat 3 macam kewenangan:

- 1) Atribusi yakni kewenangan yang diberikan oleh si pembuat undang-undang dalam suatu pemerintahan, baik aturan yang sudah dibuat ataupun yang baru dibuat.;
- 2) Delegasi yakni wewenang yang diserahkan atau didelegasikan kepada orang yang ditunjuk. Wewenang yang sudah didelegasi oleh pemberi wewenang selanjutnya yang bertanggung jawab orang yang menerima wewenang;
- 3) Mandat yakni tidak ada penerimaan wewenang baru atau pelimpahan tanggung jawab atas wewenang terletak pada pemberi, berdasarkan atas mandat dan tidak pada penerima mandat.¹⁶

Kemudian jika kita lihat teori kewenangan menurut Philipus M. Hardjon yang membagi wewenang dengan 2 cara juga, yaitu:

- 1) Atribusi, dalam hal ini wewenang dalam membuat suatu keputusan (*besluit*) didasarkan pada undang-undang. Atribusi merupakan bentuk memperoleh

¹⁶*Ibid*, hlm 194

wewenang dengan cara normal karena langsung berdasarkan pada undang-undang. Jadi atribusi adalah bentuk kewenangan yang timbul dimana tidak ada kewenangan itu timbul sebelumnya yang dikatakan dengan kewenangan baru;

2) Delegasi yaitu pelimpahan wewenang kepada pihak lain untuk membuat suatu keputusan yang dilakukan oleh pemegang kebijakan. Artinya terjadinya perpindahan tanggung jawab dari yang punya wewenang kepada si penerima wewenang. Dalam hal ini harus ada syarat yang harus dipenuhi oleh penerima wewenang diantaranya;

a) Delegasi bersifat defenitif, maksudnya pemberi wewenang tidak bisa menggunakan wewenang yang sudah diberikan kepada si penerima wewenang;

b) Delegasi harus berasal dari undang-undang, maksudnya wewenang yang akan dilimpahkan ada dalam ketentuan undang-undang;

c) Delegasi tidak bersifat hirarki, maksudnya bawahan tidak diperkenankan menerima limpahan wewenang;

d) Pemberian penjelasan atas wewenang, yaitu si pemberi wewenang wajib menjelaskan secara detail tentang pelaksanaan wewenang yang akan dijalankan oleh penerima wewenang;

Ada 3 komponen wewenang yang terdapat dalam konsep hukum publik, yaitu:

1) Wewenang yang dapat mempengaruhi subjek hukum (Pengaruh);

2) Wewenang yang ada pada undang-undang (dasar hukum);

- 3) Standar yang mengatur wewenang yang berbentuk standar umum dan standar khusus atau dikenal dengan Informasi hukum.¹⁷

Dalam wewenang ada pembatasan isi, materi, wilayah, dan waktu wewenang. Apabila dalam wewenang yang dilaksanakan melebihi ketentuan di atas, maka akan terjadi kondisi-kondisi sebagai berikut:

- 1) Ketidakwewenangan akibat materi (*onbevoegdheid rationemateriae*), yaitu pemerintah mempunyai kewenangan dalam hal pencabutan peraturan daerah, karena dalam hal ini merupakan wewenang dari DPR dengan persetujuan Bupati/walikota;
- 2) Ketidakwewenangan akibat pemerintah tidak memiliki kewenangan melakukan tindakan dalam wilayahnya sendiri (*onbevoegdheid ratione loci*), misalnya, Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan tidak memiliki hak dalam pembuatan peraturan daerah terkait tata ruang di daerahnya sendiri;
- 3) Ketidakwewenangan pemerintah akibat sudah melampaui batas waktu yang ditetapkan (*onbevoighdeid ratione temporis*). Misalnya, tindakan yang dilakukan pemerintah mengacu pada peraturan perundang-undangan yang sudah habis masa berlakunya atau tidak berlaku lagi.

Wewenang memiliki batas yang sudah ditentukan, namun bisa terjadi suatu keadaan dimana tindakan pemerintah tidak tercantum dalam undang-undang padahal tindakan tersebut perlu pada kondisi itu, tindakan pemerintah dapat berlaku pada saat itu karena tidak semua kondisi diatur dalam perundang-

¹⁷ Nomensen Sinamo, 2014, *Hukum Administrasi Negara: suatu kajian kritis tentang Birokrasi Negara*, Jala Permata Aksara, Jakarta, hlm 103

undangan. Pada kondisi ini diskresi (konsep hukum administrasi) dibutuhkan yang menyebutkan tentang kekuasaan bebas.¹⁸ Diskresi menurut Darumurti adalah wewenang dalam suatu pemerintahan yang memungkinkan terjadi atas pilihan-pilihan pejabat dalam mengambil tindakan hukum pada suatu pemerintahan.¹⁹ Kebebasan yang dimaksud dalam diskresi adalah kebebasan tanpa adanya aturan. Diskresi diperlukan dalam suatu wewenang karena tidak semua hal konkret diatur dalam undang-undang, dan pada saat inilah pemerintah mencari keputusan. Oleh sebab itu tidak ada hubungan antara peraturan perundang-undangan pada saat dilakukannya tindakan oleh pemerintah atas dasar diskresi.²⁰

Beda halnya dengan Ten Berge yang mengemukakan tentang ruang lingkup diskresi adalah suatu kebebasan dalam menilai dan kebebasan dalam kebijakan.²¹ Namun dalam bertindak pada diskresi tidak dapat dilakukan secara bebas.²²

Menurut Prajudi dalam Farid Ali bahwa dalam azas diskresi untuk mengambil suatu keputusan dapat dilakukan secara bebas asalkan bijaksana,²³ namun pada pemerintahan kebebasan lebih berorientasi pada sasaran yang dicapai atau pada keadaan *dolemati heid* dan bukan berdasarkan hukum yang

¹⁸*Ibid*

¹⁹Khrisna D Darumurti, 2012, *Kekuasaan Diskresi Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 57-58

²⁰Viktor Imanuel W. Nalle, *Op Cit.*, hlm 26

²¹*Ibid*, hlm 25

²²*Ibid*, hlm 26

²³Ali Farid, 2012, *Hukum Tata Pemerintahan Heteronom dan otonom*, Refika Aditama, Bandung, hlm 27

berlaku (*rechmatigheid*).²⁴ maka dari itu, dalam penerapan deskresi perlu adanya azas legalitas, sehingga pemerintah dalam pengambilan keputusan selalu berada dalam pilihan yang sudah ada dalam undang-undang dan dalam kebebasan pengambilan keputusan juga didasarkan pada undang-undang.²⁵

2. Kerangka Konseptual

a. Pelaksanaan

Pelaksanaan merupakan bentuk suatu perbuatan atau pelaksanaan dari suatu tindakan yang berasal dari perencanaan yang matang. Pelaksanaan dilakukan pada saat rencana sudah dianggap siap. Pelaksanaan juga bisa dikatakan sebagai peneraan. Sednagkan Majone dan Wildavsky mengatakan perencanaan sebaai evaluasi. Sedangkan Brown mengatakan pelaksanaan adalah aktifitas yang saling menyesuaikan.²⁶

Jika kita lihat dari pengertian pelaksanaan dari ebberapa ahli diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pelaksaaan berujung pada aktivitas atau tindakan.

b. Tugas

Bidan dalam menjalankan praktiknya, memiliki tugas yang diemban sebagaimana tertuang pada asal 46 Undang-Undang RI No. 4 Tahun 2019 tetang Kebidanan, yaitu:

1) Tugas seorang bidan saat menjalnkan praktek kebidanan meliputi:

²⁴*Ibid*

²⁵*Ibid*

²⁶Nurdin Usman. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hlm 70

- a) Pelayanan kesehatan pada ibu
- b) Pelayanan kesehatan pada anak
- c) Pelayanan kesehatan pada reproduksi perempuan dan Keluarga Berencana (KB)
- d) Pelaksanaan tugas sesuai dengan pelimpahan wewenang, dan/atau
- e) Pelaksanaan tugas dalam keadaan keterbatasan tertentu.

c. Wewenang

Dalam menjalankan prakteknya, Bidan juga memiliki kewenangan meliputi:

1) Pelayanan kesehatan pada ibu

Pelayanan kesehatan ibu diberikan pada masa sebelum hamil, masa hamil, masa persalinan, masa nifas, masa menyusui dan masa antara dua kehamilan. Kewenangan bidan dalam memberikan pelayanan kesehatan ibu, meliputi: konseling pada masa sebelum hamil, antenatal pada kehamilan normal, persalinan normal, ibu nifas normal, ibu menyusui dan konseling pada masa antara dua kehamilan.

2) Pelayanan kesehatan pada anak

Pelayanan kesehatan anak diberikan pada bayi baru lahir, bayi, anak balita dan anak prasekolah. Dalam memberikan Pelayanan kesehatan anak, bidan berwenang melakukan: pelayanan neonatal esensial, penanganan kegawatdaruratan dilanjutkan dengan rujukan, pemantauan tumbuh kembang bayi, anak balita, dan anak prasekolah, serta melakukan konseling dan penyuluhan.

3) Pelayanan kesehatan reproduksi perempuan dan KB

Dalam memberikan Pelayanan kesehatan reproduksi perempuan dan KB, bidan berwenang memberikan seperti:

- 1) Penyuluhan dan konseling kesehatan reproduksi perempuan dan keluargaberencana.
- 2) Pelayanan kontrasepsi oral, kondom dan suntikan.

Bidan juga memiliki kewenangan memberikan pelayanan berdasarkan penugasan dari pemerintah, dan atau pelimpahan wewenang melakukan tindakan pelayanan kesehatan secara mandate dari dokter.

Kewenangan memberikan pelayanan berdasarkan penugasan dari pemerintah sesuai kebutuhan yang terdiri atas: kewenangan berdasarkan program pemerintah yang telah mendapatkan pelatihan, dan kewenangan karena tidak adanya tenaga kesehatan lain disuatu wilayah tempat bidan bertugas yang harus mendapatkan penetapan dari kepala dinas kesehatan. Pelimpahan wewenang melakukan tindakan pelayanan kesehatan secara mandat dari dokter yang diberikan secara tertulis pada fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama tempat bidan bekerja.²⁷

d. Praktik Mandiri

Praktik bidan mandiri merupakan praktik yang diberikan oleh profesi bidan yang berdiri sendiri sesuai dengan kewenangannya. Dalam

²⁷Gita Farelya dan Nurrobikha, 2018, *Etikolegal dalam Pelayanan Kebidanan*, Rajawali Pers, Yogyakarta, hlm 42

melaksanakan praktik kebidanan mandiri seseorang bidan harus memegang prinsip kepatuhan terhadap aturan dan hukum, etika profesi, profesionalisme dan keahlian, orientasi pelayanan dan tanggungjawab sosial. Sebagaimana diatur berdasarkan PERMENKES RI Nomor 28 Tahun 2017 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan.

e. Bidan

Bidan adalah seorang wanita yang lulus pendidikan tinggi bidan dan diakui oleh pemerintah dan memiliki kewenangan dalam menjalankan praktiknya.²⁸

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis sosiologis (*social legal approach*). penelitian hukum sosiologis adalah penelitian yang meliputi penelitian identifikasi hukum dan efektifitas hukum. Artinya penelitian ini adalah kajian untuk melihat realitas sosial atas kenyataan yang hidup dalam masyarakat dan sudut pandang hukum untuk mengetahui bagaimana hukum itu dilaksanakan karena penelitian ini dapat mengungkap permasalahan-permasalahan yang ada di balik pelaksanaan dan penegakan hukum.

2. Jenis Data

a. Data Primer

²⁸ Nazriah 2006, *Pengertian Bidan*, Universitas Sumatera Utara hlm 26

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama tanpa perantara apapun dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian akan diolah oleh peneliti.²⁹ Adapun data yang dijadikan sumber data primer dalam penelitian ini adalah data yang didapat dengan observasi Praktik Mandiri Bidan, kuesioner dan wawancara yang dilakukan kepada bidan dan masyarakat yang berkunjung pada saat itu.

b. Data Sekunder

Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan penelitian, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, skripsi, tesis, disertasi dan sebagainya. Jadi data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah data tentang jumlah bidan praktik mandiri di Kota Padang Tahun 2020.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Penelitian hukum yang meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa literatur, web, dan jurnal, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan juga menggunakan penelusuran melalui web. Dimana bahan-bahan hukum dan literatur serta hasil penelusuran melalui internet tersebut harus diperiksa ulang validitas dan realibilitasnya, sebab ini sangat menentukan suatu penelitian.³⁰

²⁹ Zainudin ali, 2018, *metode penelitian hukum*, Rajawali pres, Depok hlm 99

³⁰ Ibid hlm 100

b. Wawancara

Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu aspek tertentu. Wawancara adalah cara memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai. Dalam penelitian kali ini peneliti akan menggunakan teknik wawancara mendalam, dimana pihak yang diwawancarai diminta pendapat dan ide-idenya. Wawancara akan dilakukan kepada Pihak terkait yang berhubungan dengan judul penelitian.

c. Kuesioner

Angket atau kuesioner merupakan suatu teknik pengumpulan data secara tidak langsung, angket berisi sejumlah pertanyaan yang harus dijawab oleh responden. Kuesioner merupakan instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Kuesioner berupa pertanyaan-pertanyaan yang diajukan dalam susunan kata dan urutan yang sama pada semua responden yang diteliti. Pengumpulan data dengan kuesioner dilakukan dengan membagikan kepada responden.

4. Teknik Sampling

Teknik sampling adalah cara untuk menentukan sampel yang jumlahnya sesuai dengan ukuran sampel yang akan dijadikan sumber data sebenarnya.³¹ Dalam penelitian ini teknik sampling yang digunakan adalah: non probability sampling

a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri yang sama. Populasi dalam penelitian ini adalah bidan yang memiliki praktik mandiri yakni sebanyak 140 PMB.

b. Sampel

Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi yang merupakan sebagian individu yang diselidiki dari keseluruhan individu penelitian. Pada penelitian ini, sampel penelitian adalah 15% dari populasi yakni 22 PMB dengan 2 orang pasien disetiap PMB (44 orang pasien).

c. Teknik Sampling

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan metode *Accidental Sampling*, dimana peneliti mengambil sampel yang ditemukannya di tempat penelitian.³² Peneliti melakukan pengambilan sampel dengan memilih Praktik Mandiri Bidan berdasarkan tingginya kunjungan pasien ketempat praktik mandiri tersebut kemudian dilakukan random, Penelitian di lakukan pada 9 kecamatan dari 11 kecamatan di kota Padang yang di rencanakan.

³¹ Bambang sugona, 2011, *Metologi penelitian Hukum*, raja Grafindo persada Jakarta, hlm 118

³² Ibid, hlm 119

2 kecamatan lagi tidak bisa dilakukan penelitian karena tutup selama pandemic dan ada yang tidak bersedia menjadi responden, Penelitian dilakukan kepada 22 orang bidan dan 44 orang pasien sebagai responden dengan mengisi kuisisioner, sedangkan wawancara secara mendalam kepada 10 orang bidan, sedangkan 12 orang bidan karena situasi pandemic tidak bisa dikunjungi, dengan mengisi angket yang dikirimkan di lanjutkan dengan wawancara melalui *handphone*.

5. Analisis Data

Sebelum data dianalisis, terlebih dahulu dilakukan pengolahan data. Pengolahan data dilakukan guna untuk merapikan data yang diperoleh dari data primer ataupun data sekunder untuk mempermudah melakukan analisis data. Pengolahan data dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:³⁶

a. *Editing* (Pemeriksaan)

Pada tahap ini proses untuk melakukan pemeriksaan kelengkapan serta kesalahan dalam pengisian kuesioner.

b. *Coding* (Pengkodean)

Proses untuk memberikan kode kuesioner yang telah diisi berdasarkan nama inisial untuk mempermudah pengidentifikasian data.

c. *Entry* (Memasukkan Data)

Setelah data dikumpulkan dari data primer dan data sekunder, kemudian data disimpan untuk selanjutnya dimasukkan kedalam analisis data.

d. *Tabulating* (Tabulasi)

Memasukkan angka-angka hasil penelitian ke dalam tabel.

e. *Cleaning* (Merapikan Data)

Setelah data selesai dimasukkan, melakukan pengecekan kembali data, apakah terdapat kesalahan *entry* atau tidak.

Setelah dilakukan pengolahan data, maka data yang sudah terkumpul akan dianalisis. Teknik analisis data dari penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif. Analisis kualitatif adalah analisis penelitian yang bersifat monografis atau berwujud kasus-kasus sehingga tidak dapat disusun ke dalam suatu struktur klasifikasi. Prinsip pokok teknik analisis data kualitatif adalah mengolah dan menganalisa data yang terkumpul menjadi data yang sistemik, teratur, terstruktur, dan mempunyai makna.³³

³³ Ibid, hlm 120